

De Wet betreffende de opiniepeilingen: een maat voor niets?

Dirk Voorhoof

In de aanloop naar de verkiezingen op 18 mei 2003 zal opnieuw heel wat aandacht worden besteed aan de rapportering van opiniepeilingen en de kiesintenties van de burger. Soms is het voorpaginanieuws in de krant, soms een hoofdartikel in een weekblad of een grafiek met toelichting in het televisiejournaal. Deze opiniepeilingen proberen in te schatten wat straks het te verwachten kiesgedrag van de bevolking zal zijn, welke partijen, welke politici hun stemmenaantal zullen zien stijgen, wie bij de volgende verkiezingen stemmen zal verliezen. Binnenkort zal de peilingkoorts ongetwijfeld gaan toenemen. Kranten en weekbladen zullen uitgebreid rapporteren over opiniepeilingen die werden uitgevoerd door gespecialiseerde enquêtebureaus zoals TNS Dimarso, Dedicated Research of I.N.R.A.

Media en opiniepeilingen

Uit vorige verkiezingsresultaten weten we ondertussen dat die kiesintentiemetingen met een flinke korrel zout te nemen zijn. Overigens wordt ook door de opiniepeilers zelf gewezen op de ruime foutmarge van hun peilingresultaten: een deel van de kiezers twijfelt nog, sommigen laten niet in hun kaarten kijken en het is toch altijd «maar» een steekproef van een momentopname. Uiteindelijk beslist een deel van de kiezers slechts op het laatste moment voor welke partij of voor welke kandidaat het bolletje rood wordt ingekleurd of digitaal wordt aangetikt. Gebeurtenissen van de laatste dagen net voor de verkiezingen, – zoals vorige keer het dioxineschandaal, of de moord op Pim Fortuyn in Nederland – maken dat peilingresultaten niet altijd betrouwbare cijfergegevens opleveren omtrent het te verwachten kiesgedrag. Het zal allicht ook deze keer niet anders zijn: politici en journalisten zullen in hun eerste commentaren bij de *exitpolls* of bij de definitieve stembusuitslag niet nalaten om erop te wijzen dat andermaal de opiniepeilers goed fout zaten. Overigens een paradoxale situatie, want het zijn uitgerekend de politici en de media die in de weken en maanden voor de verkiezingen juist zoveel belang hechten en zoveel aandacht besteden aan deze opiniepeilingen.

Wat ondertussen wel opvalt is dat bij de rapportering van opiniepeilingen door kranten, weekbladen, op radio en televisie of via allerhande websites op het Internet helemaal geen rekening wordt gehouden met de wetgeving die een aantal duidelijke verplichtingen oplegt aan de manier van bekendmaking van resultaten van opiniepeilingen. Sedert 1985 is er nochtans klare wetgeving op dit domein. Maar sedert deze wet in het *Belgisch Staatsblad* werd gepubliceerd is verder nooit meer toegezien op de naleving ervan. Wat meteen de vraag oproept of een wet die al meer dan 15 jaar bestaat maar nooit werd toegepast, meteen niet beter wordt opgeheven. Hoe is het zover kunnen komen ⁽¹⁾?

De wet als waarborg tegen manipulatie van de publieke opinie?

Met de Wet van 18 juli 1985, gewijzigd op 21 juni 1991, heeft de Belgische wetgever de bekendmaking van opiniepeilingen aan een aantal strikte regels willen onderwerpen. De wet van 1985 wilde paal en perk stellen aan wat genoemd werd «verminkte analyses» die dreigden de publieke opinie te misleiden. Daarom moesten de instituten of onderzoeksbureaus die dergelijke opiniepeilingen organiseren en bekendmaken zich naar bepaalde regels gaan schikken. De opiniepeilingbureaus werden aan een aantal kwaliteitsnormen onderworpen en tegelijk werd een reeks voorwaarden opgelegd aan de bekendmaking van opiniepeilingen via de media. Bedoeling was vooral de mogelijkheid van misleiding of manipulatie van de publieke opinie te voorkomen. Een speciaal op te richten commissie voor de opiniepeilingen zou moeten toezien op de naleving van de wet.

Opmerkelijk was de «*faux pas*» die de wetgever zette door een wel heel drastische beperking in de wet in te schrijven, namelijk het verbod tot bekendmaking van politieke opiniepeilingen in de periode van 30 dagen voor de verkiezingen. Met dit verbod wilde de wetgever «enigerlei manipulatie van de publieke opinie in verkiezingstijd verhinde-

(1) Zie ook D. VOORHOOF, *Actuele vraagstukken van mediarecht – Doctrine en jurisprudentie*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1992, 431-489.

ren» en de zgn. «perverse effecten» van de opiniepeilingen in deze periode voorkomen. Dit verbod werd echter in de aanloop naar de verkiezingen in 1985, in 1987 en in 1988 door verschillende kranten en tijdschriften straal genegeerd. Het verbod werd door de mediasector beschouwd als een censuurmaatregel, als een ongeoorloofde beperking van de persvrijheid, als een onbetamelijke overheidsinmenging in de vrijheid van informatie. Toen in 1989 ook de Raad van State tot deze conclusie kwam ⁽²⁾, besloot het Parlement in 1991 dit verbod uit de wet weg te gommen. Vanaf 1991 is het dus in België weer toegelaten om in de aanloop naar de verkiezingen de resultaten van opiniepeilingen in verband met het te verwachten kiesgedrag via de media bekend te maken en toe te lichten ⁽³⁾.

Waar blijft de commissie voor de opiniepeilingen?

Ondertussen is gebleken dat niet alleen deze onhoudbare *black-out* naar de media toe, maar in feite de wet in zijn geheel, een slag in het water is. Want ook de verplichte mededeling door de opiniepeilingbureaus van een hele reeks gegevens aan de commissie voor de opiniepeilingen is nooit toegepast, omwille van de eenvoudige reden dat deze commissie nooit werd opgericht.

Opvallend is dat evenmin wordt toegezien op de naleving van de wettelijke verplichtingen die voor de media gelden. De wet bepaalt immers dat elke bekendmaking van de resultaten van een opiniepeiling moet vergezeld gaan van een reeks gegevens zoals o.a. de opdrachtgever en de uitvoerder van de opiniepeiling, de datum waarop of de periode waarin de peiling is uitgevoerd, het aantal ondervraagde personen, maar vooral ook «de weergave van de gestelde vragen, met inbegrip van de antwoordmogelijkheden die op de vragenlijst voorkomen» en een «procentuele verdeling van de antwoorden op alle vragen, met voor iedere vraag

mededeling van het percentage personen die op die vraag geen antwoord hebben gegeven». Een blik op de manier waarop de media over opiniepeilingen rapporteren maakt al gauw duidelijk dat de lezer maar heel summier gegevens gepresenteerd krijgt in verband met de organisatie van de opiniepeiling en dat vrijwel nooit de wettelijk verplichte gegevens worden verstrekt. Deze stelselmatige inbreuken op de wet blijven echter zonder gevolg want nog altijd is er geen commissie die geacht wordt op de naleving van de wet toe te zien. Los van de vraag of de gemiddelde lezer/kijker/luisteraar een boodschap heeft aan al die bijkomende gegevens.

De commissie oprichten of de wet opheffen

Sommigen zullen allicht geneigd zijn om deze wet als een duidelijk voorbeeld van «regelneverij» af te schrijven. Toch moet worden opgemerkt dat de wet in 1985 en de wetswijziging in 1991 vrijwel unaniem in het Parlement werden goedgekeurd en de wet dus blijkbaar op een «breed draagvlak» rust. Het is daarom zeer verwonderlijk dat de ministerraad en de opeenvolgende ministers van Economische Zaken op een flagrante wijze hebben nagelaten uitvoering te geven aan de wil van de wetgever.

De politieke wereld zou toch eens duidelijk moeten maken hoe het nu verder moet : afschaffen die wet of dringend werk maken van de installatie van de commissie voor de opiniepeilingen? Overigens zijn er goede redenen om aan te nemen dat een wet die meer dan 15 jaar niet werd toegepast, ondertussen zijn overbodigheid bewezen heeft. Bovendien is via zelfregulering in de sector zelf een code uitgewerkt in verband de rapportering van opiniepeilingen, waardoor de noodzaak tot wetgeving en overheidstoezicht in grote mate overbodig is geworden ⁽⁴⁾.

(2) R.v.St., *Élections communales de Mons*, 17 februari 1989, nr. 32.026, *T.B.P.* 1989, 40 en Adv. R.v.St., afd. wetgeving, 12 april 1989 betreffende een voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet van 18 juli 1985 betreffende de bekendmaking van de opiniepeilingen, L. 19.015/VR. Zie ook D. VOORHOOF, «Het publicatieverbod van resultaten van opiniepeilingen tijdens pre-electorale periodes in strijd met artikel 10 E.V.R.M.», *T.B.P.* 1989, 422-423.

(3) Het verbod van artikel 5 van de Wet van 18 juli 1985 was geïnspireerd op de Franse wetgeving, waarvan ondertussen ook de strijdigheid met artikel 10 E.V.R.M. is vastgesteld: Cass. (fr.) 4 september 2001, *Légipresse* 2001/186, III, 183. De Wet van 19 februari

2002 schaft het verbod van rapportering over opiniepeilingen in de aanloop naar de verkiezingen in Frankrijk evenwel niet geheel af: de dag voorafgaand aan de verkiezingen en de dag van de verkiezingen zelf mag nog steeds niet gerapporteerd worden over peilingsresultaten: E. DERIEUX, «Réforme de la loi relative à la publication et la diffusion de sondages d'opinion», *Légipresse* 2002/190, IV, 27-30.

(4) Zie m.n. de *International Code of Practice for the Publication of Public Opinion Poll Results and Guidelines to its Interpretation*, Amsterdam, ICC/ESOMAR: www.esomar.org/codes_and_guidelines.html. Zie ook www.Febelmar.be.